6

# PUBLICITÉ DES DROITS RÉELS

ET

# BUREAUX D'ENREGISTREMENT

DANS LA

# PROVINCE DE QUEBEC.

# Publicité des Droits réels et Bureaux d'Enregistrement dans la Province de Québec.

---

La première législation faite dans la province dans le but d'arriver à la connaissance des charges sur les immeubles, a été l'acte provincial 9 Geo. IV, ch. 30. Auparavant on ne s'était jamais occupé, d'une manière effective, de la publicité des droits réels qui existaient par le seul consentement des parties constaté dans un acte authentique, c'est-à-dire d'une manière absolument occulte.

L'honnêteté proverbiale de nos ancêtres était encore alors dans tout son éclat ; les grasses récoltes répandaient l'abondance et la confiance partout : loin d'exiger une hypothèque de l'emprunteur, le prêteur le tirait à l'écart pour lui remettre ses fonds, et souvent, il ne consentait au prêt que sous le sceau du secret le plus absolu.

Cependant, le système des charges occultes quoique moins pernicieux, grâce aux circonstances exceptionnelles où se trouvait la province, n'en était pas moins essentiellement mauvais. On ne tarda pas à s'en convaincre lorsque les mauvaises récoltes et la gêne qui survinrent vers ce temps commencèrent à se faire sentir : les emprunts se multipliant, les pertes de capitaux placés sur hypothèque devinrent de plus en plus fréquentes, la confiance disparut subitement et fit place à une panique d'autant plus grande que la fausse sécurité dans laquelle on avait vécu jusque là avait causé plus de pertes et de ruines.

Ce nouvel état de choses fit sentir la nécessité d'une meilleure législation pour assurer les droits de l'acquéreur d'immeuble, du bailleur de fonds et du prêteur sur hypothèque. On eut recours, en 1829, à la loi qui vient d'être citée, laquelle permit au tiers acquéreur de purger l'immeuble par lui acquis

des charges dont il était grevé au moyen de la ratification judiciaire de son titre.

Cette loi qui améliorait la condition des acquéreurs d'immeubles, ne changeait pas celle des prêteurs sur hypothèque : ceux-ci devaient toujours s'en rapporter à l'honnêteté de l'emprunteur pour connaître les charges existant sur les immeubles qu'on offrait de leur hypothéquer. Depuis longtemps déjà, la nécessité de la publicité des droits réels était reconnue en France, où des bureaux d'hypothèques rendant ces droits publics étaient établis, tandis qu'ici l'on s'obstinait à laisser subsister ces droits à l'encontre des tiers quoiqu'il fut impossible à ces derniers d'en connaître l'existence. On admettait bien avec un auteur de l'ancien régime que " quand on prête " à quelqu'un et qu'on demande une hypothèque, c'est moins " à lui qu'à ses terres, à ses maisons qu'on prête," mais on ne faisait pas attention qu'on obligeait ainsi le capitaliste à prêter à un débiteur dont la solvabilité lui était inconnue en prêtant à un immeuble qui pouvait être grevé pour plus que sa valeur sans qu'il eût aucun moyen de s'en assurer.

Mais la passation de la 9e Geo. IV, avait donné le branle à l'opinion publique : on sentait le besoin de rendre publics les droits réels au moyen de leur enregistrement dans des bureaux établis à cette fin.

L'établissement de ces bureaux était assez difficile par suite de l'absence de plans primitifs et de numérotage des lots dans les seigneuries : les terres tenues en censive n'avaient que la désignation vague et changeante des tenants et aboutissants, ce qui rendait impossible la confection d'un index aux immeubles.

On établit, en 1830 et en 1834 des bureaux d'enregistrement dans cinq comtés des Cantons de l'Est et dans les comtés du Lac des Deux Montagnes et de l'Acadie, où il se trouvait des terres tenues en franc et commun soccage et où, par conséquent, il était facile de tenir un index aux immeubles par suite de l'existence de plans et du numérotage des lots.

Enfin, en 1841, on se décida à tenter l'établissement de ces

bureaux dans toute la province et l'ordonnance 4 Vic., ch. 30, fut passée.

Les traits principaux de cette ordonnance qui contient en germe toute la législation actuelle sur les enregistrements, peuvent se résumer en la manière suivante : établissement de bureaux d'enregistrement dans toute la province ; obligation de faire enregistrer toutes les charges ou hypothèques grevant les immeubles, sous certains délais, à peine de nullité contre les tiers ; obligation par les maris, tuteurs et curateurs de faire enregistrer les hypothèques de ceux qu'ils représentent ; spécialisation de l'hypothèque conventionnelle en une somme de deniers fixe et déterminée ; et, enfin, pouvoir accordé à la femme majeure et sous puissance de mari de renoncer au douaire coutumier, en certains cas, et de vendre ses propres, sans l'autorisation de son mari.

Afin d'obvier à l'impossibilité où l'on se trouvait de faire un index aux immeubles dans les seigneuries, on pourvut chaque bureau d'un index aux noms par ordre alphabétique tenu de manière à montrer chaque entrée au nom de chaque débiteur et de chaque créancier. Cet index qui devait, dans la suite, devenir insuffisant et dangereux, par l'accumulation des enregistrements et la longueur des recherches, donna, dans les premières années, des résultats assez satisfaisants.

La section XX de cette ordonnance obligeait aussi le régistrateur à tenir une liste alphabétique des fonds de chaque localité, devant servir d'index aux immeubles. Cette liste alphabétique était impraticable pour la raison qui vient d'être donnée : tous les régistrateurs qui ont tenté de la tenir se sont vus obligés de discontinuer ce travail fastidieux et inutile au bout de quelques mois. Aussi les codificateurs qui ont conservé cette disposition, on ne sait trop pourquoi, ont-ils eu la prudence d'en rendre l'effet nul en la soumettant aux dispositions de l'article 2171 du Code civil qui règle la confection de l'index aux immeubles.

Les bureaux d'enregistrement ainsi établis rendirent de si grands services que les défauts, assez nombreux pourtant, de l'ordonnance et du système d'enregistrement passèrent inap-

perçus dans les premières années. Sir L. H. Lafontaine, dans les commentaires qu'il fit de cette ordonnance fit connaître quelques-uns de ces défauts, et il y fut remédié par des amendements successifs, dans les vingt années qui suivirent la passation de cette ordonnance.

En 1860, les enregistrements s'étant multipliés, l'insuffisance de l'index aux noms devint de plus en plus évidente. Les régistrateurs de ce temps n'oublieront jamais le travail assommant des recherches dans cet index et du triage à faire dans les registres sur des désignations d'immeubles variant à l'infini, non plus que les insomnies cruelles que leur causait la crainte de commettre des erreurs ou des omissions dans les états d'hypothèques que la loi les obligeait de donner avec des moyens si peu sûrs et si défectueux. Sir G. E. Cartier qui comprenait le tort que la continuation d'un système d'enregistrement si imparfait pouvait causer au crédit de la province et à la valeur de la propriété foncière, n'hésita pas, malgré une assez forte opposition, à faire passer le statut 23 Vic., ch. 59, ordonnant la confection du cadastre dans toute la province.

Ce travail immense, commencé en 1867 est aujourd'hui presque entièrement terminé. La mise en force du cadastre dans presque tous les comtés de la province, coïncide heureusement avec l'établissement du crédit foncier franco-canadien sous l'influence duquel la propriété foncière commence déjà à reprendre sa valeur et ne peut qu'augmenter par le dégrèvement et par l'amélioration du sol que ces capitaux à bon marché ne peuvent manquer de produire.

Le cadastre n'est pas une œuvre parfaite ; et le système d'enregistrement est encore défectueux sous certains rapports ; mais on ne doit pas être surpris que ces institutions si nécessaires aient encore besoin d'être complétées et perfectionnées : le cadastre existe en France depuis 1763, et cependant, M. Buretey nous apprend dans ses *vues d'amélioration du système hypothécaire* qu'on y travaillait encore en 1838, et il n'est pas douteux qu'aujourd'hui encore il y reste quelque chose à faire. Quant aux bureaux d'hypothèques en France, on voit assez

par les nombreux commentateurs du code qu'on n'a jamais cessé de travailler à les rendre de plus en plus effectifs et uniformes dans tout l'état, depuis qu'ils existent.

On aurait donc tort de vouloir qu'un système d'enregistrement tout nouveau comme le nôtre fût déjà parfait. Il s'y trouve quelques défauts et quelques lacunes qui disparaîtront graduellement, surtout si l'on se garde d'altérer en rien ce système, déjà très-bon, autrement que pour le rendre plus complet et d'une exécution plus facile et plus uniforme.

Appelé par le gouvernement à faire une étude spéciale de nos lois d'enregistrement et à consigner dans un rapport ce qui, " dans mon opinion est nécessaire pour le bon fonction- " nement des bureaux d'enregistrement et la mise à exécution " complète et entière des lois à cet égard," et chargé plus tard, de l'inspection de ces bureaux, je dois ici déclarer que je ne vois rien à détruire dans notre système hypothécaire : tous les changements qui pourraient être désirables ou avantageux se réduisent à étendre ou compléter ce système plutôt qu'à l'altérer ou le changer en quoi que ce soit. Toutes les dispositions sur l'enregistrement et l'emploi du cadastre sont bonnes en soi ; seulement, quelques unes d'entr'elles sont incomplètes ou doivent subir certaines modifications pour rendre la loi plus complète dans son ensemble et d'une exécution plus facile. Il est aussi très désirable que, par une direction unique et convenable, on puisse arriver à faire observer la loi d'une manière uniforme dans tous les bureaux de la province. Ce qui manque surtout dans les bureaux que j'ai visités, c'est l'uniformité, et pour quelques-uns, une méthode convenable. Je suis heureux de pouvoir reconnaître ici que les régistrateurs dont j'ai inspecté les bureaux depuis que je suis en charge m'ont paru posséder à un degré éminent les connaissances nécessaires pour remplir d'une manière convenable les devoirs souvent si difficiles de leur charge.

Le résumé qui suit me paraît comprendre les modifications nécessaires pour atteindre le double but de rendre la loi plus complète et donner l'uniformité désirable aux bureaux d'enregistrement.

Actuellement la désignation d'un lot détaché d'un autre lot cadastré se fait d'une manière insuffisante ; les énonciations suivantes devraient être exigées dans ces désignations : contenance, configuration, situation par rapport au reste du lot et aux lots voisins, tenants et aboutissants par noms et par numéros, et enfin signe particulier et invariable par lequel le lot détaché puisse être reconnu d'une manière certaine.

Pour éviter la confusion que le morcellement de la propriété doit produire et a déjà produite à certains endroits, le régistrateur devrait tenir un "livre de renvoi continué" dans lequel il entrerait la désignation des lots morcelés, à mesure que les titres de vente en seraient enregistrés avec référence au plan primitif et au plan particulier montrant le lot tel que morcelé et les morcellements, production duquel plan étant rendue obligatoire.

De cette manière une page particulière pourrait être ouverte à l'index pour les entrées à faire sur chaque lot morcelé, en réservant un espace en tête de l'index, pour faire les références nécessaires de l'un à l'autre lot, c'est-à-dire du lot morcelé au lot créé par le morcellement.

Une mesure plus efficace que celles qui existent actuellement pourrait, dans ce cas, astreindre les intéressés à faire enregistrer leurs titres.

Le livre de présentation devrait être tenu d'une manière plus courte et beaucoup plus complète en faisant les entrées sur une seule ligne avec les énonciations suivantes : numéro de l'enregistrement, date de l'enregistrement, nature de l'acte, nom du porteur, honoraire et taxe, date de la livraison de l'acte et à qui livré.

L'index des avis pour compléter ou renouveler un enregistrement devrait être aboli, mention de l'enregistrement de cet avis étant toujours faite en marge de l'enregistrement complété ou renouvelé.

Il serait aussi désirable de déterminer, de manière à ne laisser aucun doute, que le bordereau d'un acte ne doit contenir aucune matière étrangère à l'acte ; ce bordereau devrait toujours être fait en double afin de permettre au régistrateur de

déposer un de ces doubles et d'apposer son certificat sur l'autre, de manière que les parties intéressées puissent connaître au besoin le contenu du bordereau enregistré.

Pour la validité de l'enregistrement d'une renonciation à un douaire, à une succession, à un legs ou à un droit quelconque se rapportant à un immeuble, on devrait aussi exiger la désignation de l'immeuble soit dans l'acte de renonciation lui-même, soit dans une déclaration l'accompagnant.

Le mode suivi jusqu'à présent de faire l'enregistrement d'un acte en le copiant dans un registre me paraît défectueux et je sais que sous ce rapport je partage l'opinion de beaucoup de régistrateurs et des hommes de loi les plus marquants de la province. L'enregistrement par le mode actuel exige un travail énorme et dispendieux ; les erreurs inévitables, faites par les copistes, peuvent mettre en danger les parties et les régistrateurs eux-mêmes. L'enregistrement par dépot me paraît bien préférable. Toutes les copies à être enregistrées ou certifiées, devraient être écrites sur papier timbré ; deux copies de l'acte à enregistrer devraient être présentées au régistrateur qui en déposerait une, en faisant les entrées ordinaires au journal et à l'index et en l'enfilant à son numéro, et qui certifierait l'autre et la remettrait à la partie qui demande l'enregistrement. Lorsque les actes ainsi enfilés auraient atteint un nombre déterminé de pages, le régistrateur aurait à les faire relier avec les précautions que la loi pourrait lui imposer pour éviter toute omission ou erreur.

Tout enregistrement et tout dépot, copies, bordereaux, extraits, quitances, déclarations, devraient être faits sur papier timbré.

Ce papier devrait être fourni par le gouvernement et représenterait les timbres actuels sur les enregistrements ; il devrait avoir une forme spéciale, permettant au régistrateur de faire ses mentions et apostilles à l'extérieur de la page et laissant la marge intérieure libre pour faciliter la reliure.

On pourrait faire passer une mesure dans ce sens et laisser au gouvernemen le soin d'en faire l'épreuve dans un ou deux

bureaux afin de pouvoir apprécier les avantages de cette méthode avant de lui donner un effet général.

Le journal étant la vraie formule des enregistrements et en contenant la preuve, est le seul livre qu'il soit nécessaire de faire paginer par le protonotaire. Le régistrateur ne peut jamais avoir intérêt à faire disparaître un enregistrement dont l'existence reste prouvée par l'entrée faite au journal et encore moins une feuille de l'index aux immeubles. La pagination de ces livres est donc une précaution inutile.

Une mauvaise mesure est celle qui permet au public d'avoir accès à certains livres et à certains documents du bureau d'enregistrement. L'intérêt du public lui-même veut qu'il en soit autrement. Ceux qui visitent les bureaux d'enregistrement savent qu'il est impossible de conserver en bon ordre un livre que tout le monde a droit de consulter et de feuilleter. Il est aussi très injuste d'obliger le régistrateur à veiller à la garde du livre ou du document, pendant qu'un étranger en fait la lecture afin d'empêcher qu'il ne soit lacére ou que des ratures y soient faites.

Pour arriver à la tenue convenable et uniforme des bureaux d'enregistrement, les plaintes faites contre les régistrateurs, pour négligence ou malversation, devraient être adressées directement à l'inspecteur de ces bureaux et ce dernier devrait être autorisé à s'assurer de suite, par enquête, de la valeur de la plainte et à en faire rapport au gouvernement. Les livres dans chaque bureau devraient aussi être tenus sous la direction immédiate de l'inspecteur.

A mon avis ces amendements et quelques autres modifications de détail suffiraient pour donner à la loi l'efficacité qui lui manque et aux bureaux d'enregistrement l'uniformité et la perfection désirables.

St Jérôme, 15 Avril 1881.

J. A. Hervieux.